

El déficit anual del Sistema de la Seguridad Social por operaciones no financieras baja al 1,35% del PIB y el déficit contributivo sube al 1,66% del PIB tras el primer trimestre de 2019¹

Autores: Grupo de Investigación en Pensiones y Protección Social: E. Devesa, M. Devesa, I. Domínguez, B. Encinas, M.A. García y R. Meneu.

<http://www.uv.es/pensiones/>

Saldo presupuestario

El saldo del Sistema de Seguridad Social por operaciones no financieras arroja un déficit anual tras el primer trimestre de 2019 (Abril 2018-Marzo 2019) de 16.402 millones de euros, equivalentes a un **1,35%** del PIB², frente a los 16.962 millones de euros de déficit anual del trimestre anterior (enero 2018-Diciembre 2018), equivalentes al 1,40% del PIB. Hace un año el déficit era del 1,54% del PIB.

Este déficit es el resultado de unos ingresos anuales de 139.026 millones de euros y unos gastos de 155.428 millones de euros. La disminución del déficit se debe a que los ingresos han aumentado 4.000 millones de € y los gastos 3.440 millones de € respecto al dato anual del trimestre anterior.

El déficit anual contributivo, resultado de introducir ajustes en los ingresos y gastos por operaciones no financieras para excluir los ingresos y gastos no contributivos y las transferencias internas, en cambio ha aumentado, situándose en 20.220,37 millones de euros, equivalentes al 1,66% del PIB, frente al déficit anual del 1,62% del PIB del trimestre anterior y al 1,60% del PIB de hace un año. El dato anual de ingresos contributivos ha registrado un aumento de 2.264 millones de euros mientras que los gastos contributivos han aumentado 2.921 millones de euros.

La tabla 1 y el gráfico 1 muestran la evolución de los saldos anuales absolutos y en términos de PIB, por operaciones no financieras y contributivo, de los últimos 5 trimestres.

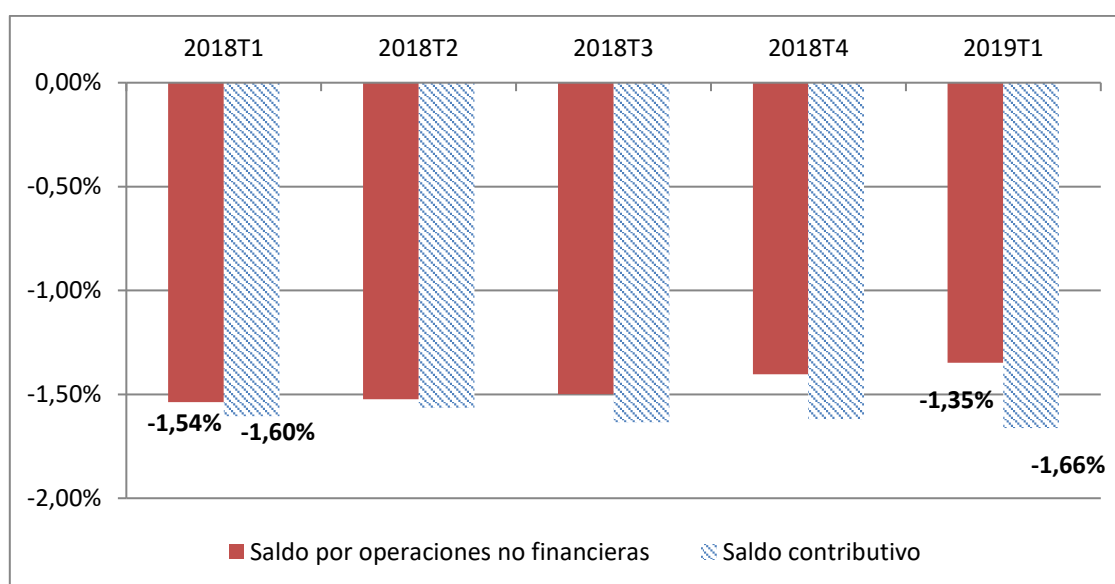
Tabla 1. Saldos anuales de la Seguridad Social tras cada trimestre

	2018T1	2018T2	2018T3	2018T4	2019T1
Saldo por operaciones no financieras	-18.093	-18.076	-17.950	-16.962	-16.402
% del PIB	-1,54%	-1,52%	-1,50%	-1,40%	-1,35%
Saldo contributivo	-18.886	-18.571	-19.570	-19.563	-20.220
% del PIB	-1,60%	-1,56%	-1,63%	-1,62%	-1,66%

¹ Una versión reducida de este informe se presentará como Nota de Prensa por parte de Willis-Towers-Watson, como resultado del contrato de colaboración firmado entre ellos y el Grupo de Investigación en Pensiones y Protección Social.

² Datos avance del INE (<http://www.ine.es>) para el último trimestre. El PIB anual es la suma de los cuatro últimos trimestres.

Gráfico 1. Saldo anual por operaciones no financieras y saldo contributivo



Fuente: Resumen de ejecución presupuestaria <http://www.seg-social.es> y elaboración propia

Ambos tipos de déficit tendían a igualarse en el cuarto trimestre de cada año desde que en 2013 se completó la financiación de los complementos a mínimo con transferencias del Estado, aunque en los trimestres intermedios del año aparecen diferencias por los distintos calendarios en las transferencias del Estado. En cambio, a partir del tercer trimestre de 2018, ambos déficits han empezado a divergir, siendo mayor el déficit contributivo por la novedosa introducción de transferencias del Estado para financiar gastos contributivos, las cuales son ingresos por operaciones no financieras, pero no son ingresos contributivos. En general, no obstante, el saldo contributivo es más orientativo de la tendencia al no verse afectado por las transferencias internas y del Estado. La divergencia en el primer trimestre de 2019 entre ambos tipos de saldos es especialmente grande por una transferencia del Estado de 666 millones para apoyar el equilibrio presupuestario que no tuvo lugar en ese trimestre de 2018 y por un cambio en el calendario de transferencias del Estado para financiar los complementos a mínimo, hechos ambos que tienden a disminuir el déficit por operaciones no financieras, pero no el contributivo.

La evolución de los ingresos y gastos contributivos está claramente condicionada por la de sus principales partidas: las cotizaciones sociales en ingresos y las pensiones contributivas en gastos. A continuación, se descompone la variación de cada partida en sus principales factores determinantes y se calcula su evolución intertrimestral.

Para evitar los efectos estacionales, las tasas de variación se toman sobre periodos anuales, es decir, la variación intertrimestral compara el último periodo anual conocido con el precedente (por ejemplo, periodo Abril 2018-Marzo 2019 con el periodo Enero 2018-Diciembre 2018, para determinar la variación intertrimestral del primer trimestre de 2019).

Las tasas de variación se calculan asimismo en términos logarítmicos por cumplir la propiedad aditiva: la suma de las tasas de variación de los factores determinantes es igual a la variación de la variable total y la suma de las cuatro tasas de variación trimestrales es igual a la tasa de variación anual.

Cotizaciones sociales

Las cotizaciones sociales, sin cese temporal de trabajadores autónomos, explican el 98,9% de los ingresos contributivos. Este porcentaje ha ido creciendo dada la disminución de los intereses del fondo de reserva. Su evolución depende de factores macroeconómicos como el PIB, empleo y salarios; y por las reglas de cotización. Por una parte, conviene separar la variación en el volumen de cotizaciones sociales (C) en tres efectos: el efecto número de afiliados ocupados (O), el efecto cotización media por ocupado (C_o/O) y el resto de efectos que tienen que ver con el peso relativo de las cotizaciones de desempleados (C_d). Por otra parte, desde un punto de vista macroeconómico, y a legislación constante, su evolución debería ser como la del PIB pero, en la práctica, esto no es así y el volumen de cotizaciones sobre el PIB no es constante. El análisis de sus determinantes se realiza a partir de las siguientes descomposiciones:

$$\underbrace{C}_{\text{Volumen de cotizaciones}} = \underbrace{O}_{\text{Afiliados ocupados medios}} \underbrace{\frac{C_o}{O}}_{\text{Cotización media por ocupado}} \underbrace{\frac{C_o + C_d}{C_o}}_{\text{1+Peso relativo de las cotizaciones de desempleados}} = \text{PIB} \underbrace{\frac{C}{\text{PIB}}}_{\text{Participación cotizaciones}} = \text{PIB} \underbrace{\frac{1}{\text{PIB}/O}}_{\text{Inversa Productividad por ocupado}} \frac{C}{O}$$

Por tanto, utilizando letras minúsculas para las tasas de variación logarítmicas de cada variable, se tiene el siguiente desglose con los resultados para las tasas intertrimestrales:

$$\underbrace{c}_{1,97\%} = \underbrace{o}_{0,71\%} + \underbrace{(c_o - o)}_{1,26\%} + \underbrace{(c - c_o)}_{0\%} = \underbrace{pib}_{0,67\%} + \underbrace{(c - pib)}_{1,30\%} = \underbrace{pib}_{0,67\%} - \underbrace{(pib - o)}_{-0,04\%} + \underbrace{(c - o)}_{1,27\%}$$

Durante el primer trimestre de 2019 el volumen de cotizaciones ha aumentado un 1,97%, un registro récord desde la crisis. Ello se debe a un aumento del número de afiliados ocupados (+0,71%) y a un aumento relevante de la cotización media por ocupado (1,26%), con un efecto neutro de la cotización de desempleados (+0,00%). Por su parte, las cotizaciones sociales han ganado mucho peso respecto del PIB (1,30%) debido a que la cotización total por ocupado ha subido (1,27%) y a que la productividad por ocupado ha bajado muy ligeramente (-0,04%). Ver la tabla 2 para un desglose trimestral de estas tasas de variación.

Durante el primer trimestre de 2019, aunque se ha frenado ligeramente la tendencia positiva de aumento en la afiliación (0,71% frente a 0,74% del trimestre anterior), ha aumentado la cotización total por ocupado más que en ninguno de los trimestres anteriores (1,27%), siendo ya 12 trimestres consecutivos de aumento. Este aumento de la cotización media de ocupados es uno de los aspectos más positivos de la evolución de los ingresos, entre cuyas causas está el aumento del salario mínimo y de las bases máximas de cotización. En la tabla 2 y el gráfico 2 se recogen las tasas de variación de los últimos 5 trimestres del volumen de cotizaciones y sus factores explicativos.

Pensiones contributivas

Las pensiones contributivas, sin el complemento a mínimo, explican el 88,8% del gasto contributivo. El volumen de pensiones contributivas crece en función del aumento del número de pensiones contributivas (n) y de la pensión media y ésta, a su vez, evoluciona según la suma de la revalorización de las pensiones (i) y otros efectos (s), sobre todo el efecto sustitución. Las

tasas de variación logarítmicas intertrimestrales en el primer trimestre de 2019 han sido las siguientes:

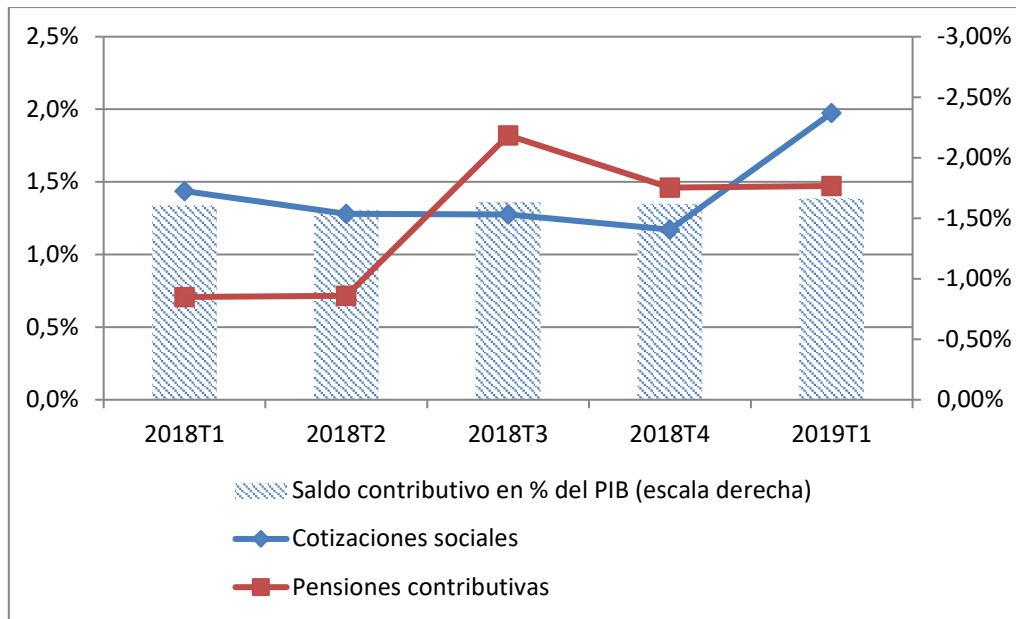
$$\underbrace{p}_{1,47\%} = \underbrace{n}_{0,33\%} + \underbrace{i}_{0,50\%} + \underbrace{s}_{0,64\%}$$

Las medidas de reforma de las pensiones moderaron el incremento en el gasto en pensiones respecto a antes de 2015, situándose en un rango bastante estrecho hasta el segundo trimestre de 2018 en torno al 3,3% anual. Desde el tercer trimestre de 2018, con la vuelta a la revalorización con el IPC, el incremento en el gasto en pensiones contributivas ha vuelto a aumentar hasta el 4,5%-5% anual. En el primer trimestre de 2019 el número de pensiones crece (+0,33%), bastante más que la población en edad por encima de la legal de jubilación (+0,72% para todo 2019 según la proyección del INE), situada en 2019 en 65 años y 8 meses (el aumento de 2 meses en la edad legal, respecto de 2018, no se ha traducido en una desaceleración del crecimiento del número de pensiones); la revalorización de las pensiones aplicada en el primer trimestre ha sido del 0,5% (resultado de un 0,4% equivalente a un trimestre del 1,6% anual más un 0,1% de la desviación del IPC de 2018); y el resto de efectos (+0,64%) se ha comportado peor que en el mismo trimestre de 2018. En la tabla 2 y el gráfico 2 se recogen las tasas de variación de los últimos 5 trimestres del gasto en pensiones contributivas y sus factores explicativos.

Tabla 2. Variación intertrimestral de las cotizaciones sociales y las pensiones contributivas y sus componentes.

	2016	2017	2018T1	2018T2	2018T3	2018T4	2018	2019T1
Desglose cotizaciones sociales	Anual	Anual					Anual	
Cotizaciones sociales	3,0%	5,4%	1,4%	1,3%	1,3%	1,2%	5,2%	2,0%
Afiliados	3,0%	3,5%	0,8%	0,8%	0,7%	0,7%	3,1%	0,7%
Cotización media	0,0%	1,9%	0,6%	0,5%	0,6%	0,4%	2,1%	1,3%
PIB nominal	3,5%	4,2%	0,9%	0,9%	0,9%	0,9%	3,5%	0,7%
PIB por afiliado	0,6%	0,7%	0,1%	0,1%	0,1%	0,2%	0,5%	0,0%
Cotizaciones/PIB	-0,5%	1,2%	0,5%	0,4%	0,4%	0,3%	1,6%	1,3%
Desglose pensiones contributivas								
Pensiones contributivas	3,4%	3,3%	0,7%	0,7%	1,8%	1,5%	4,7%	1,5%
Número de pensiones	1,1%	1,1%	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%	1,1%	0,3%
Revalorización	0,25%	0,25%	0,06%	0,06%	1,1%	0,4%	1,6%	0,5%
Sustitución y otros	2,0%	2,0%	0,4%	0,4%	0,5%	0,8%	2,0%	0,6%

Gráfico 2. Variación intertrimestral de las cotizaciones sociales y las pensiones contributivas y saldo contributivo anual.



Fuente: Resumen de ejecución presupuestaria <http://www.seg-social.es> y elaboración propia

Observando el gráfico 2, se aprecia la mejora experimentada por las cotizaciones sociales en el último trimestre, cuyo crecimiento supera al de las pensiones contributivas. Sin embargo, el déficit contributivo ha empeorado ligeramente por el crecimiento del resto de gastos contributivos distintos a las pensiones contributivas.

La proyección a todo el año de los datos del primer trimestre resulta esperanzadora en cuanto al cumplimiento de las previsiones del presupuesto. Así, los ingresos por cotizaciones (sin cese temporal) están creciendo a una tasa del 8,1% mientras que la previsión del proyecto de presupuestos de 2019 (no aprobado) es de un aumento del 7,3% respecto a la recaudación provisional de 2018. Los gastos en pensiones contributivas, por su parte, están aumentando un 7,1%, aunque no pueden compararse de forma homogénea porque en 2018 incluían una revalorización inicial del 0,25% que luego fue del 1,6%.

Conclusiones

El déficit de la Seguridad Social por operaciones no financieras ha mejorado y el déficit contributivo ha empeorado en el primer trimestre de 2019 respecto al trimestre anterior. La divergencia entre ambos tipos de déficit, debido a la financiación de gastos contributivos con transferencias del Estado y a los cambios en el calendario de dichas transferencias, hay que tenerla en cuenta para valorar los datos. No hay que olvidar que el recurso al presupuesto general del Estado para financiar la Seguridad Social disminuye el déficit de este organismo, pero no el del Estado en su conjunto, por eso es más indicativo el seguimiento del déficit contributivo.

El hecho más positivo del trimestre es el comportamiento record de las cotizaciones de ocupados (+8,1% respecto al mismo trimestre de 2018), lo que influye en el total de ingresos contributivos que han crecido un 7,9% respecto al mismo trimestre de 2018. En ello ha influido

el aumento del salario mínimo, el aumento de la base máxima de cotización y algunas otras medidas. Sin embargo, los gastos también crecen a tasas altas, un 7,1% las pensiones contributivas y un 10,5% el total de gastos contributivos, aunque influido por la contabilización en el primer trimestre de 2019 de gastos que correspondían al último trimestre de 2018.

De cara a los próximos trimestres, se espera que continúe el buen comportamiento de las cotizaciones sociales al sumarse nuevas medidas como la cotización de cuidadores no profesionales a cargo del Estado y la asociada al subsidio de desempleo para mayores de 52 años (RDL 8/2019). Además, el dato avance de crecimiento del primer trimestre del INE y el que anticipa la AIReF para el segundo trimestre parecen confirmar un freno en la desaceleración del crecimiento, lo que contribuiría a alcanzar un nivel record de cotizaciones en todo 2019.

Con todo, el déficit contributivo anual se sitúa en su nivel máximo en términos absolutos (20.220 millones de euros), aunque no en términos de PIB (1,66% frente al 1,73% en el cuarto trimestre de 2016), lo que exigirá nuevas operaciones financieras, previstas en el proyecto de presupuestos por un importe de 3.693 millones de euros (recurso al fondo de reserva) y de 15.164 (préstamo del Estado); además de alguna transferencia corriente más del Estado.